

BAB III

PENGISIAN JABATAN DEWAN KOMISIONER OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN

A. Pengisian Jabatan Dewan Komisiner

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) membagi jabatan menjadi tiga macam, yaitu Jabatan Pimpinan Tinggi⁸², Jabatan Administrasi⁸³, dan Jabatan Fungsional⁸⁴. Sementara itu, jenis pejabat dibagi lima, yaitu Pejabat Pimpinan Tinggi⁸⁵, Pejabat Administrasi⁸⁶, Pejabat Fungsional⁸⁷, Pejabat yang Berwenang⁸⁸, dan Pejabat Pembina Kepegawaian⁸⁹.

Sementara itu, penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU OJK hanya menyatakan bahwa Dewan Komisiner bertindak sebagai pejabat yang mewakili negara⁹⁰.

⁸² Pasal 1 ayat 7 : Jabatan pimpinan tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah.

⁸³ Pasal 1 ayat 9 : Sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pembangunan.

⁸⁴ Pasal 1 ayat 11: Sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu.

⁸⁵ Pasal 1 ayat 8 : Pegawai ASN yang menduduki jabatan Pimpinan tinggi.

⁸⁶ Pasal 1 ayat 10 : Pegawai ASN yang menduduki jabatan administrasi pada instansi pemerintah.

⁸⁷ Pasal 1 ayat 12 : Pegawai ASN yang menduduki jabatan fungsional pada instansi pemerintah.

⁸⁸ Pasal 1 ayat 13 : Pejabat yang mempunyai kewenangan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan, pemberhentian pegawai ASN sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

⁸⁹ Pasal 1 ayat 14 : Pejabat yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian pegawai ASN dan pembinaan manajemen ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

⁹⁰ Pasal 10 ayat (1)

Dewan Komisiner merupakan pimpinan tertinggi OJK. Dalam rangka melaksanakan kerja sama dengan otoritas lembaga pengawas lembaga jasa keuangan dinegara lain serta organisasi internasional dan lembaga internasional

Tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan pejabat yang mewakili negara tersebut.

UU ASN menghapus istilah jabatan negara dan pejabat negara, jabatan karier, serta jabatan organik. Meskipun begitu, UU ASN masih memasukkan ketentuan bahwa pegawai ASN dapat menjadi pejabat negara. Tidak jauh berbeda dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (UU Kepegawaian), Pasal 122 UU ASN menentukan bahwa yang dimaksud dengan Pejabat Negara adalah :

- i. Presiden dan Wakil Presiden;
- ii. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Perwakilan Rakyat;
- iii. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
- iv. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- v. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim *ad hoc*;
- vi. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
- vii. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksaan Keuangan;
- viii. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
- ix. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- x. Menteri dan Jabatan setingkat menteri;

lainnya disektor jasa keuangan, anggota Dewan Komisioner bertindak sebagai pejabat yang mewakili negara.

- xi. Kepala Perwakilan Republik Indonesia diluar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- xii. Gubernur dan wakil gubernur;
- xiii. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota;
- xiv. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Hanya sebatas itu, UU ASN tidak memberikan kejelasan mengenai kriteria “pejabat yang dapat diberikan kewenangan oleh undang-undang” untuk menjadi pejabat negara. Hal ini menimbulkan kerancuan terhadap pengertian pejabat negara, sehingga berpotensi untuk memperluas penafsiran pembuat undang-undang.

Hal lain yang merupakan implikasi dari tidak adanya kriteria mengenai jabatan dan pejabat adalah kesulitan untuk menentukan mekanisme pengisian jabatan terhadap pejabat terkait. Apakah mekanisme pengisian jabatan tersebut harus melalui pemilihan umum secara langsung, penunjukkan langsung oleh Presiden, ataukah memerlukan keterlibatan DPR untuk memberikan persetujuan, penolakan, pertimbangan, maupun pemilihan.

Jenis jabatan Dewan Komisioner OJK sendiri juga rancu karena hanya menyebutkan bahwa Dewan Komisioner adalah pejabat yang mewakili negara. Sementara, seluruh jabatan yang disebutkan dalam UU ASN juga bertindak mewakili negara. Artinya, pengertian yang diberikan oleh UU OJK terlalu luas dan pengertian yang diberikan oleh UU ASN terlalu sempit.

B. Persyaratan Calon Dewan Komisioner

Dalam rangka pemilihan dan penentuan calon anggota Dewan Komisioner diperlukan Pembentukan Panitia Seleksi Pemilihan Calon Anggota Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan. Menteri Keuangan menyatakan Panitia Seleksi (Pansel) berjumlah sembilan orang dan keanggotaannya terdiri atas unsur Pemerintah, Bank Indonesia, serta masyarakat. Pansel mempunyai tugas utama untuk memilih dan menetapkan calon anggota Dewan Komisioner OJK untuk disampaikan kepada Presiden melalui mekanisme seleksi yang transparan, akuntabel, serta melibatkan partisipasi publik.

Sesuai dengan mandat yang diberikan, dalam melaksanakan tugasnya pansel dapat melibatkan pimpinan kementerian, Lembaga/Lembaga pemerintah non kementerian, dan/atau pihak terkait lain yang dipandang perlu. Adapun syarat untuk mendaftar sebagai calon Dewan Komisioner adalah sebagai berikut :

1. Warga Negara Indonesia (WNI);
2. Memiliki akhlak, moral, dan integritas yang baik;
3. Cakap melakukan perbuatan hukum;
4. Tidak pernah dinyatakan pailit atau tidak pernah menjadi pengurus perusahaan yang menyebabkan perusahaan tersebut pailit;
5. Sehat jasmani;
6. Berusia paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada saat ditetapkan;
7. Mempunyai pengalaman atau keahlian di sektor jasa keuangan, dan;

8. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman lima tahun atau lebih.

Ketentuan pendaftaran calon Dewan Komisioner OJK yaitu :

- a. Kartu Tanda Penduduk atau Paspor;
- b. Nomor Pokok Wajib Pajak;
- c. Tanda terima penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT);
- d. Tanda terima pelaporan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) yang terakhir disampaikan kepada Komisi Pemberantas Korupsi (bagi yang wajib);
- e. Pas foto berwarna terbaru;
- f. Ijazah pendidikan formal terakhir;
- g. Bukti tertulis yang menunjukkan bahwa Calon Dewan Komisioner OJK mempunyai pengalaman, keilmuan dan/atau keahlian yang memadai disektor jasa keuangan, misalnya fotokopi ijazah/sertifikat keahlian, keputusan pengangkatan dalam jabatan, atau keputusan Rapat Umum Pemegang Saham;
- h. Surat Keterangan Sehat dari Dokter pada fasilitas Kesehatan Pemerintah;
- i. Surat Keterangan Catatan Kepolisian;

- j. Izin tertulis untuk mengikuti seleksi dari pimpinan instansi/lembaga/perusahaan tempat calon Dewan Komisioner sedang bekerja (jika relevan). Dalam hal calon Dewan Komisioner berasal dari Pegawai Negeri Sipil, izin tertulis dikeluarkan minimal oleh pejabat eselon II/setara, sedangkan yang berasal dari Bank Indonesia, OJK, dan lembaga penjamin simpanan dikeluarkan minimal oleh Direktur Eksekutif atau Kepala Departemen;
- k. Surat referensi dari asosiasi profesi di industri jasa keuangan yang relevan dengan calon Dewan Komisioner OJK(jika ada);
- l. Piagam penghargaan yang relevan(jika ada);
- m. Makalah yang ditulis sendiri secara mandiri oleh calon Dewan Komisioner OJK dengan tema sesuai preferensi jabatan.

Undang-Undang OJK menjelaskan, pemilihan dan penentuan calon Dewan Komisioner OJK yang akan diusulkan Presiden kepada DPR dilaksanakan Pansel yang dibentuk melalui keppres. Pemilihan dan penentuan calon dilaksanakan paling singkat enam bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Dewan Komisioner atau paling lama dua bulan sejak tanggal kekosongan jabatan atau penetapan pemberhentian Dewan Komisioner. Undang-undang OJK juga menyatakan, kekosongan jabatan atau pemberhentian berlaku jika Dewan Komisioner OJK meninggal dunia, mengundurkan diri, dan berhalangan tetap, sehingga tidak dapat melaksanakan tugas lebih dari enam bulan berturut-turut. Alasan lainnya adalah

bila Dewan Komisioner tidak menjalankan tugasnya lebih dari tiga bulan berturut-turut tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Hal yang sama berlaku jika Dewan Komisioner OJK tidak lagi menjadi anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia bagi anggota *ex-officio* dari Bank Indonesia dan tidak lagi menjadi pejabat setingkat eselon I di Kementerian Keuangan bagi anggota *ex-officio* dari Kementerian keuangan. Penyebab lainnya yaitu memiliki hubungan keluarga sampai sederajat kedua atau semenda (kerabat karena hubungan perkawinan) dengan anggota Dewan Komisioner lain dan tidak satupun mengundurkan diri dari jabatannya, serta melanggar kode etik.

Ketentuan itupun berlaku jika Dewan Komisioner OJK tidak lagi memenuhi salah satu syarat dan melanggar larangan, seperti memiliki benturan kepentingan di lembaga jasa keuangan yang diawasi OJK dan menjadi pengurus organisasi pelaku atau profesi di lembaga jasa keuangan. Juga bila menjadi pengurus partai politik (parpol) serta menduduki jabatan pada lembaga lain kecuali dalam rangka pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang OJK.

C. Pejabat yang Berwenang Mengajukan Calon Dewan Komisioner

Sebagaimana diketahui Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan terdiri dari sembilan anggota, tujuh anggota dipilih oleh DPR berdasarkan calon yang diusulkan oleh Presiden. Sedangkan dua anggota masing-masing diangkat dan ditetapkan Presiden berdasarkan usulan Gubernur Bank Indonesia dan Menteri

Keuangan, yang keduanya merupakan *Ex-officio* dari Bank Indonesia dan Kementerian Keuangan.

1. Pejabat yang berwenang mengajukan calon Dewan Komisioner :
 - a. Presiden;
 - b. Gubernur Bank Indonesia; dan
 - c. Menteri Keuangan.

Namun pelibatan campur tangan DPR dalam pengisian dan pemilihan Dewan Komisioner OJK sangatlah berlebihan, hal itu setidaknya dipengaruhi tiga hal :

- 1) OJK merupakan lembaga independen yang lepas dari campur tangan pihak manapun termasuk kepentingan politik di dalamnya, karena fungsi dan peran OJK sebagai lembaga yang bersifat mengatur, mengawasi, dan memeriksa terhadap keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan. Sehingga dengan demikian pelibatan DPR dalam hal pemilihan Dewan Komisioner OJK sangatlah tidak dibutuhkan sama sekali, terkecuali dalam hal pengawasan dalam rangka menjalankan fungsi OJK dalam praktek di lapangan.
- 2) OJK bukanlah lembaga Negara utama (primer) sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945. OJK hanya merupakan bagian dari lembaga negara penunjang atau badan penunjang yang berfungsi untuk menunjang fungsi alat kelengkapan negara lainnya, atau lembaga tersebut sering disebut sebagai *states auxiliary organ/agency*. Sehingga dalam sistem

pemerintahan Presidensial proses seleksi murni merupakan hak dan kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintahan untuk mengadakannya.

- 3) Kedudukan OJK yang bukan merupakan bagian dari Pejabat Negara sebagaimana diatur oleh Pasal 122 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara maupun Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK. Kedudukan OJK yang bukan merupakan Pejabat Negara mengandung konsekuensi hukum bahwa baik dalam rekrutmen, pengangkatan, dan pertanggungjawabannya merupakan kekuasaan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

Sebagaimana disebutkan di atas, seharusnya tidak perlu pelibatan DPR dalam pengisian jabatan Dewan Komisioner OJK, OJK juga bukanlah lembaga yang berkaitan dengan politik secara langsung seperti halnya lembaga-lembaga eksekutif lainnya, sehingga dalam proses rekrutmennya pun tidak perlu pelibatan DPR apalagi dalam penentuan Dewan Komisioner OJK peran dan fungsi sangat signifikan yakni memilih anggota Dewan Komisioner OJK yang diajukan oleh Presiden.

2. Disamping pejabat berwenang ada juga lembaga-lembaga yang terkait dalam pengisian jabatan Dewan Komisioner seperti :
 - a. Badan Pemeriksaan Keuangan;
 - b. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - c. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan;

- d. Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
- e. Masyarakat Umum; serta
- f. Lembaga lainnya.

Lembaga-lembaga tersebut merupakan lembaga terkait dalam pengisian jabatan calon Dewan Komisiner OJK guna memastikan calon Dewan Komisiner OJK benar-benar berintegritas dan berkepribadian yang tercela, adil, negarawan serta ahli di sektor jasa keuangan.

3. Untuk menjawab tuntutan tersebut, sangat diperlukan sistem rekrutmen yang berbasis *Shared Responsibility System*, artinya terdapat komposisi panitia seleksi yang terdiri dari berbagai kalangan, seperti :
 - a. Mantan Dewan Komisiner OJK
 - b. Kementerian Keuangan
 - c. Bank Indonesia
 - d. Akademisi;
 - e. Praktisi Keuangan, dan
 - f. Tokoh Masyarakat

Kedudukan panitia seleksi tentunya hanya sebatas membantu tugas Presiden untuk dapat memberikan gambaran terhadap beberapa calon untuk selanjutnya yang menentukan atas beberapa orang tersebut sepenuhnya menjadi hak prerogatif Presiden. Kalaupun ingin dipaksakan terhadap keterlibatan DPR dalam seleksi Dewan Komisiner OJK, kewenangan DPR hanya diberikan hak untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan ataupun pertimbangan, atau

sering dikenal dengan istilah sebagai hak untuk konfirmasi (*right to confirm*) lembaga legislatif, bukan sebagai hak untuk memilih dan menentukan (*right to select*) terhadap anggota Dewan Komisioner OJK.

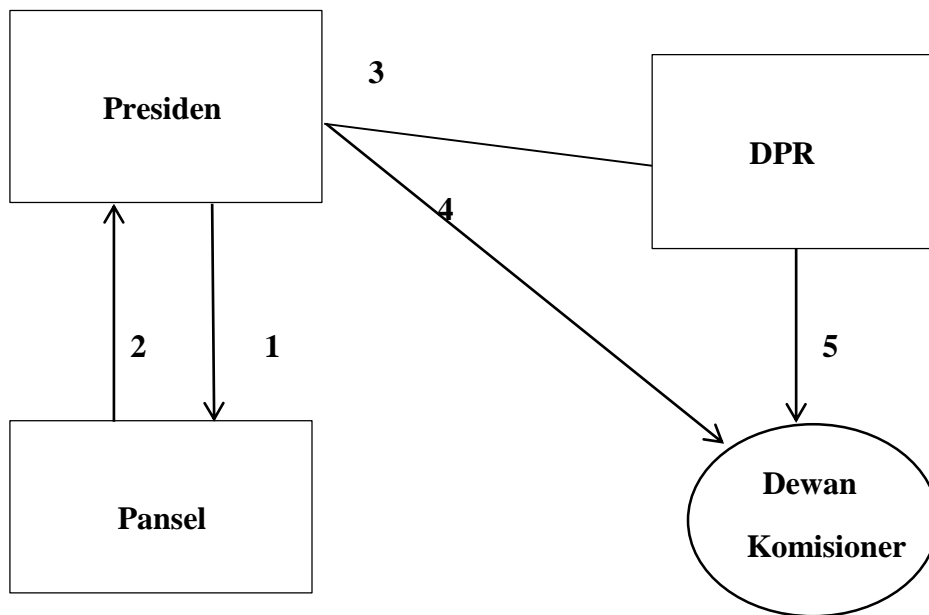
D. Mekanisme Pengisian Jabatan Dewan Komisioner OJK

Panitia Seleksi (Pansel) pemilihan calon Dewan Komisioner OJK dalam hal ini menyelenggarakan beberapa tahap-tahap seleksi, tahapan demi tahapan seleksi itu dilakukan guna mendapatkan calon yang selektif. Sehingga kinerja dari OJK itu sendiri berjalan dengan baik, lancar, dan tidak mendapatkan banyak masalah di dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Adapun tahapan-tahapan tersebut, yaitu :

1. Seleksi administratif
2. Penilaian masukan dari masyarakat, rekam jejak, dan makalah
3. *Assessment center* dan pemeriksaan kesehatan, dan
4. Afiriasi/wawancara

Dalam UU OJK, mekanisme pengisian jabatan Dewan Komisioner diatur dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14. Secara sederhana, penulis menggambarkan mekanisme pengisian jabatan Dewan Komisioner melalui bagan berikut :

Bagan 1



Penjelasan bagan :

1. Presiden membentuk Pansel yang terdiri dari Bank Indonesia, Kementerian Keuangan, dan masyarakat.
2. Pansel melakukan seleksi administrasi, kemudian menyerahkan dua puluh satu calon nama yang lolos seleksi administrasi kepada Presiden.
3. Presiden memilih dua belas orang calon anggota Dewan Komisiner dan dua orang calon ketua Dewan Komisiner, kemudian menyerahkannya kepada DPR.

4. Presiden memilih dua orang *ex-officio* yang berasal dari Bank Indonesia dan Kementerian Keuangan, yang masing-masing diusulkan oleh Deputy Gubernur Bank Indonesia dan Kementerian Keuangan.
5. DPR memilih enam orang anggota Dewan Komisioner dan satu orang ketua Dewan Komisioner.

Berdasarkan bagan tersebut, terlihat bahwa proses pengisian jabatan Dewan Komisioner OJK melibatkan peran lembaga eksekutif dan legislatif. Akan tetapi, lembaga legislatif lah yang memiliki peran lebih dominan. Karena selain memilih, DPR juga melakukan seleksi teknis (*technical selection*) berupa *fit and proper test* untuk menguji visi, pengalaman, keahlian, dan kemampuan, serta hal-hal lain yang berkaitan dengan moral dan akhlak calon Dewan Komisioner. Lain halnya dengan kewenangan Presiden untuk melakukan seleksi yang telah dibatasi oleh Pansel.

Selain itu, pengajuan nama-nama calon Dewan Komisioner oleh DPR kepada Presiden juga hanya bersifat *approval* saja. Presiden hanya berhak untuk menyetujui atau tidak menyetujui nama-nama calon Dewan Komisioner yang telah diputuskan oleh DPR.

Lain halnya dengan ketentuan yang diatur pada Pasal 6 ayat (1) Rancangan Undang-Undang OJK(RUU). RUU OJK memberikan pengaturan bahwa Dewan Komisioner dipilih oleh Presiden berdasarkan usulan dari Menteri Keuangan dan disetujui oleh DPR.

Pasal 6 ayat (1) :

“calon anggota Dewan Komisioner yang berasal dari unsur masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal (5) huruf a dipilih oleh Presiden berdasarkan usulan Menteri Keuangan untuk mendapat konfirmasi dari DPR.”

Mekanisme pengisian jabatan seperti halnya yang diatur dalam RUU OJK sangat ditentang oleh DPR. Berlindung dibalik fungsi pengawasan, DPR beranggapan bahwa mekanisme pemilihan Dewan Komisioner secara langsung oleh Presiden sangat tidak transparan, sehingga diperlukan peran DPR dalam pengisian jabatan Dewan Komisioner OJK ini.

DPR tidak ingin perannya dalam pengisian jabatan Dewan Komisioner hanya sebagai konfirmator saja, tetapi DPR ingin terlibat secara langsung untuk memilih karena DPR merasa hal tersebut merupakan bagian dari tugasnya untuk melakukan fungsi pengawasan. Dalam beberapa rapat pembahasan RUU OJK, sebagai upaya negosiasi, DPR menawarkan komposisi 2-5-2, yaitu dua *ex-officio* dari Kementerian Keuangan dan Bank Indonesia, lima komisioner melalui *fit and proper test* di DPR, dan dua komisioner melalui penunjukan langsung oleh DPR. Untuk posisi lima komisioner ini, Presiden mengajukan minimal 10 calon untuk menjalani *fit and proper test* di DPR, dan dua komisioner melalui pemilihan DPR.

Sementara itu, Pemerintah menawarkan jalan tengah dengan susunan 2-7, yaitu dua *ex-officio* dari Kementerian Keuangan dan Bank Indonesia, dan tujuh melalui *fit and proper test* di DPR. Mekanisme yang ditawarkan Pemerintah ini dengan tegas menolak pemilihan dua Komisioner yang diwakili oleh unsur DPR.

Hal inilah yang menjadi salah satu *trigger* terjadinya *deadlock* pengesahan RUU OJK.

Menurut Logemann pengisian jabatan (*staatsorganen, staatsambten*) merupakan salah satu unsur penting dalam mempelajari Hukum Tata Negara. Hal itu dikarenakan tanpa adanya (*ambtsdrager*), fungsi-fungsi jabatan (*ambt*) negara tidak mungkin dapat dijalankan sebagaimana mestinya. Untuk itu diperlukan sistem mekanisme dan tata cara pengisian jabatan yang mengatur secara rinci dan komprehensif, sehingga pejabat yang menduduki jabatan benar-benar dapat diandalkan.

Pengisian dan penentuan jabatan Dewan Komisioner OJK tidak dapat diserahkan kepada lembaga DPR sepenuhnya. Akan tetapi diperlukan panitia seleksi yang secara adil dan terbuka melakukan penyaringan secara ketat terhadap calon Dewan Komisioner OJK, baik yang melamar maupun yang diundang untuk melamar, untuk selanjutnya yang berhak untuk memilih dan menetapkan adalah Presiden sebagai kepala Negara dan Pemerintahan.

Sistem pengisian jabatan yang demikian tentunya hanya satu dari sekian cara untuk menjamin kualitas dan integritas Dewan Komisioner OJK yang terpilih. Pada akhirnya adalah bergantung pada komitmen dan integritas personel Dewan Komisioner OJK sejauh mana dapat menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai sumpah jabatan Dewan Komisioner OJK.